

SISTEMUL ELECTORAL MIXT: O NOUĂ PROVOCARE PENTRU MASS-MEDIA AUDIOVIZUALĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

Autor: Olga Guțuțui

Introducere

Pe 24 februarie 2019 în Republica Moldova au avut loc alegeri parlamentare. A fost pentru prima dată când cetățenii au votat în baza unui sistem electoral mixt¹. Trecerea de la sistemul proporțional în baza listelor de partid la cel mixt a reprezentat o provocare nu doar pentru procesul electoral al țării, dar și pentru instituțiile mass-media care l-au reflectat. Actele legislative adoptate recent, inclusiv Codul serviciilor media audiovizuale și ultimele modificări ale Codului electoral, au venit cu noi cerințe față de modul de reflectare a electoralei de către instituțiile media, astfel încât să asigure o informare cât mai corectă și imparțială a cetățenilor.

Prezenta sinteză de politici analizează modul în care furnizorii de servicii media audiovizuale au reflectat alegerile parlamentare din 2019, precum și în ce măsură au fost realizate obligațiile *de jure* ale acestora în condițiile sistemului electoral mixt. Articolul vine cu un șir de recomandări de îmbunătățire a mediului de reglementare și de reducere a tendențiozității în reflectarea subiectelor electorale.

Pregătirea terenului: proprietarii instituțiilor media și afilierea lor politică

Faptul că cea mai mare parte a mass-media și sectorul publicitar din Republica Moldova sunt concentrate în mâinile câtorva persoane², lăsând loc pentru utilizarea mass-mediei ca instrument de manipulare a opiniei

publice și discreditare a oponentilor politici³, este cunoscut opiniei publice. Printre persoanele care dețin sau administrează instituții de presă este liderul Partidului Democrat din Moldova (PDM), Vladimir Plahotniuc, Corneliu Furculiță, membru al Partidului Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM), și Dumitru Chitoroagă, reprezentantul Partidului Șor.

- ¹ În conformitate cu noul sistem electoral adoptat în 2017, 50 de deputați sunt aleși în baza reprezentării proporționale la nivel național, iar ceilalți 51 sunt aleși pe circumscripții uninominale.
- ² "Media Policy Forum: Mass-media și sectorul publicitar din Republica Moldova sunt concentrate în mâinile câtorva persoane," Anticoruptie.md, 13 martie 2018, <http://anticoruptie.md/ro/special/media-policy-forum-mass-media-si-sectorul-publicitar-din-republica-moldova-sunt-concentrate-in-mainile-catorva-persoane>
- ³ CJJ a lansat Indicele privind situația presei din Moldova pentru anul 2018, Media-Azi, 28 februarie 2019, <http://media-azi.md/ro/stiri/cji-lansat-indicele-privind-situa%C8%9Bia-presei-din-moldova-pentru-anul-2018>

În ultimii ani lucrurile s-au schimbat foarte puțin. În 2017, două grupuri media, afiliate PDM și PSRM, au dominat peisajul mediatic, controlând peste 80 de procente din posturile de televiziune din țară.⁴ În 2018 s-a consolidat un al treilea grup, mai mic, afiliat Partidului Șor. În prezent, liderul PDM, Vladimir Plahotniuc, controlează aproximativ 70 la sută din piața media, fiind afiliat cu Publika TV, Prime TV, Canal 2 și Canal 3.⁵ Socialiștii dețin controlul asupra NTV Moldova și Exclusive TV⁶, iar Orhei TV și Televiziunea Centrală sunt afiliate cu Partidul Șor.

Costuri înalte pentru publicitate

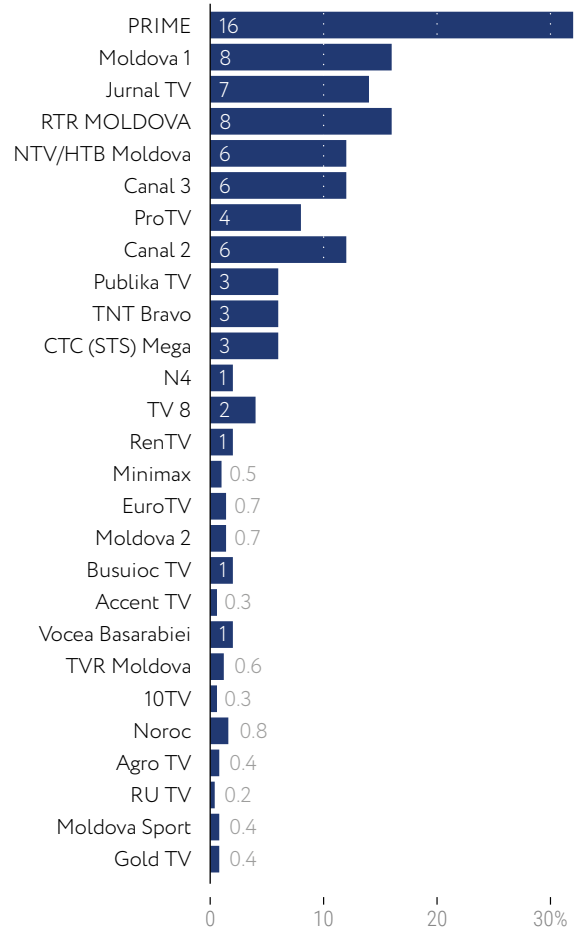
Articolul 41 alineat (8) al Codului electoral stipulează obligativitatea publicării de către furnizorii de servicii media audiovizuale a informației privind condițiile în care oferă concurenților electorali spațiu publicitar și alte servicii conexe. De asemenea, în Cod se menționează că plata percepută pentru timpul de emisie de la concurenții electorali nu va depăși plata încasată în mod obișnuit pentru publicitatea comercială. Această prevedere, însă, lasă loc de manevră, pentru că legea obligă furnizorii de servicii media să facă publice doar prețurile pentru publicitatea electorală, nu și pentru cea comercială, care pot rămâne confidențiale.

Din păcate, nerespectarea acestor prevederi la alegerile parlamentare din 2019 a rezultat în majorarea semnificativă a costurilor pentru publicitatea electorală de către posturile de televiziune afiliate politic. De exemplu, Prime TV și Publika TV, ambele controlate de liderul PDM, au perceput 4,000€ și, respectiv, 2,000€ per minut de publicitate. Canal 2 și Canal 3, care aparțin unui consilier al lui Vladimir Plahotniuc, au perceput o taxă de 1,500€ pe minut. Televiziunea Centrală și Orhei TV, afiliate Partidului Șor, au perceput o taxă de 1,500€ și, respectiv, 1,000€. Taxele pentru publicitate electorală percepute de celelalte posturi TV și radio au variat între 20€ – 900€⁷.

Taxele mari pentru publicitate percepute de unele posturi de televiziune au creat condiții inegale pentru concurenții electorali chiar de la începutul campaniei electorale, deoarece doar cei mai bine finanțați politicieni și partide și-au putut permite aceste cheltuieli, asigurându-și astfel mai ușor mediatizarea la nivel național. Conform studiului publicat de Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) în noiembrie 2018, Prime TV deține cea mai mare cotă de piață în RM, aproape egală cu cota de piață cumulativă a principalelor concurenți ai săi - Moldova 1 și Jurnal TV (vezi figura 1)⁸.

Figura 1. Volumul de vizionare al fiecărui canal. Market Share, %.

Ce canal ați urmărit ieri în următoarele intervale de timp?
N = 807



4 Freedom House, Libertatea în lume 2019: Moldova, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/moldova>.

5 Ibid.

6 IREX, Indicele Sustenabilității Media 2018: Moldova, <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2018-moldova.pdf>

7 Declarațiile radiodifuzorilor privind politica editorială (inclusiv condițiile în care oferă spațiul publicitar), <https://cec.md/ro/declaratii-radiodifuzorilor-privind-politica-editoriala-inclusiv-conditiile-de-3932.html>

8 Studiul național de audiență a mass-media, noiembrie 2018, <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/%E2%80%99Estudiul-na%C8%9Bion-al-de-audien%C8%9B%C4%83-mass-media%E2%80%9D>

În același timp, majoritatea posturilor menționate mai sus au acoperire națională, fiind accesibile pe 65-95 de procente din teritoriul țării.

Conținut media tendențios

Perioada electorală pentru alegerile parlamentare din 2019 a început oficial pe 10 decembrie 2018.⁹ Deși articolul 13 din Codul serviciilor media audiovizuale stipulează că furnizorii de servicii media trebuie să asigure o reflectare echilibrată a tuturor concurenților electorali, în practică, fiecare instituție media a reflectat campania în funcție de afilierea sa politică.¹⁰

Caracterul tendențios al conținutului s-a intensificat pe 25 ianuarie 2019, când a fost lansată oficial campania electorală. În general, reflectarea campaniei electorale în mass-media a avut o nuanță extrem de negativă, din cauza faptului că pentru candidații mass-media a fost o platformă pentru a se critica reciproc. Ținta criticilor a fost diferită de la o televiziune la alta, în funcție de afilierea politică a instituției media. Din nefericire, au fost observate tehnici de manipulare, așa precum: lipsa posibilității pentru subiectul criticilor de a veni cu o reacție, elogierea unui anumit concurent și demonizarea oponentului¹¹; utilizarea etichetelor pentru denigrarea persoanei; selectarea părtinitoare a surselor; amestecul faptelor și a opiniilor; omisiunea, precum și manipularea prin titluri.

Pe lângă criticile din ce în ce mai intense aduse candidaților oponenti, instituțiile media afiliate politic au avantajat anumite

partide și politicieni. De exemplu, Prime TV, Publika TV, Canal 2 și Canal 3 au favorizat candidații PDM atât prin reflectarea pozitivă, cât și prin oferirea timpului adițional de emisie (vezi figura 2). Și posturile Orhei TV și Televiziunea Centrală, afiliate Partidului Șor, au reflectat preponderent subiecte despre propriii candidați, la fel ca și Accent TV și NTV, afiliate PSRM. În consecință, unii concurenți electorali au beneficiat de mult mai multe ore de emisie și o reflectare pozitivă, în timp ce alții au fost menționați în context negativ și/sau li s-a oferit mult mai puțin timp de emisie.

Este important de menționat că aceste forme de manipulare a informațiilor nu sunt noi pentru Republica Moldova. Conform rapoartelor de monitorizare interne și internaționale, această tendință descurajatoare există de mult timp: în campania electorală pentru alegerile locale din 2015 a fost admisă publicitatea politică ascunsă, campania pentru alegerile prezidențiale din 2016 s-a remarcat prin utilizarea știrilor false, iar în campania pentru alegerile locale din 2018 a continuat folosirea acestor forme de manipulare.¹² Faptul că tendințele negative s-au menținut și în campania electorală din 2019 pare să indice asupra faptului că spațiul informațional din Republica Moldova este adânc impregnat de astfel de comportamente, care nu pot fi corectate ușor prin intermediul cadrului legislativ.

În pofida acestui tablou descurajator, este important de menționat că nu toți furnizorii de servicii media audiovizuale au urmat acest model negativ de comportament de mediatizare. Postul public de televiziune Moldova 1 și două posturi de televiziune private – PRO TV Chișinău și TV8 – s-au

Figura 2. Monitorizarea reflectării partidelor PDM și PSRM la Prime TV și Accent TV

4 – 13 februarie 2019

Postul TV	Prime TV	Accent TV
Timpul de emisie pentru subiectele politice și electorale în principalele buletine de știri	02:40:06	02:15:51
Cel mai mare volum de emisie pentru un anumit partid politic/concurent electoral	Partidul Democrat (PDM) 01:01:00	Partidul Socialiștilor (PSRM) 01:21:07
	REFLECTARE	REFLECTARE
	pozitivă 00:31:58	pozitivă 00:18:46
	neutră 00:29:02	neutră 01:02:03
	negativă 00:00:00	negativă 00:00:18

9 Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor Parlamentului Republicii Moldova din data de 24 februarie 2019, https://cec.md/storage/ckfinder/files/Program_calendaristic_Alegeri%20Parlamentare_24_02_2019.pdf

10 CA a sancționat din nou cele opt posturi TV, pe care le-a avertizat public săptămâna trecută, Media-Azi, 21 februarie 2019, <http://media-azi.md/ro/stiri/ca-sanc%C8%9Bionat-din-nou-cele-opt-posturi-tv-pe-care-le-avertizat-public-s%C4%83pt%C4%83m%C3%A2na-trecut%C4%83>

11 Raport de monitorizare II, 21 februarie 2019, http://www.audiovizual.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20II_0.pdf

12 Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor OSCE/ODIHR, <https://www.osce.org/odihr/elections/moldova/178226?download=true>

deosebit printr-o mediatizare corectă și echilibrată a peste 200 de concurenți electorali din spectrul politic. Alte posturi private – Jurnal TV și RTR Moldova – au reflectat subiecte despre un număr mai mic de candidați, adoptând aceeași abordare echilibrată. Aceste exemple pozitive demonstrează că reflectarea corectă a unei campanii electorale în cadrul sistemului electoral mixt în Republica Moldova este posibilă.

Pe de altă parte, trebuie de menționat că existența unei contradicții juridice în reglementările privind reflectarea campaniei electorale în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova complică și mai mult sarcina de reflectare echilibrată, chiar și pentru instituțiile media bine-intenționate. În conformitate cu aceste prevederi, instituțiile media au dreptul să decidă dacă vor reflecta campania electorală și dacă vor difuza publicitate electorală sau nu¹³. Indiferent de alegerea lor, toate posturile de televiziune sunt obligate de lege să organizeze și să difuzeze dezbateri electorale. Această contradicție juridică pune o povară suplimentară pe televiziuni, în special asupra posturilor mici, cu capacități limitate, sau pe cele tematice (de divertisment, pentru copii, religioase etc.).

Noi tactici de control

În perioada electorală pentru alegerile parlamentare din 2019, s-a înregistrat o intensificare a aplicării de către politicieni a unei noi tactici de control asupra conținutului media, și anume prin restricționarea participării unor instituții media la evenimente de interes public. De exemplu, pe 20 decembrie 2018 reporterul TV8 a fost hărțuit, refuzându-i-se accesul la o conferință de presă organizată de Partidul Șor, chiar dacă avea invitație oficială la eveniment.¹⁴ Conform unui reprezentant al Partidului Șor, motivul refuzului a fost dezacordul cu politica editorială a postului de televiziune. Motive similare au fost invocate anterior de reprezentanții Partidului Democrat, care de asemenea au restricționat accesul jurnaliștilor TV8 și Jurnal TV la conferințele și briefingurile organizate de partid. Printre incidentele majore înregistrate în perioada electorală este interzicerea accesului echipei de filmare Jurnal TV la ședința Consiliului municipal Orhei pe 21 ianuarie 2019¹⁵.

Deseori, aceste restricții de a participa la evenimente de interes public au coincis cu încercările de agresare și intimidare a jurnaliștilor în timpul activității lor. Acestea au luat o întorsătură violentă pe 15 februarie, când cameramanul BTV a fost lovit de o mașină, proprietarul căreia se presupune a fi unul dintre candidații PDM la alegerile parlamentare¹⁶.

Este important de menționat că prin aceste acțiuni s-a încălcat direct articolul 4 din Legea cu privire la libertatea de exprimare, care stipulează că mass-media are datoria de a informa publicul pe subiecte de interes public și că împiedicarea intenționată a activității instituțiilor media sau jurnaliștilor este o încălcare a Codului Penal. Cu toate acestea, deși jurnaliștii au depus plângeri la poliție, până în prezent nu cunoaștem nici un rezultat al investigării acestor cazuri de intimidare.

13 Regulamentul privind reflectarea campaniei electorale la alegerile parlamentare și referendumul republican din 24 februarie 2019 în mijloacele de informare în masă, aprobat la 21 decembrie 2018, <http://www.audiovizual.md/files/Regulamentul%20CEC%20de%20reflectare%20in%20mass%20media%202019.pdf>

14 "Reporterului TV8 i s-a interzis accesul la o conferință de presă a partidului Șor," TV8, 20 decembrie 2018, tv8.md/2018/12/20/reporterul-lui-tv8-i-s-a-interzis-accesul-la-o-conferinta-de-presa-a-partidului-sor/?fbclid=IwAR3glVIZF-4hQGfZF7t2I0z2mcef_A7XU4vlcuMoZSRoJXPxEqe-kosL4TeF8

15 "Jurnal TV, interzis la ședința Consiliului Municipal Orhei," Jurnal TV, 22 ianuarie 2019, <http://jurnal.md/ro/news/4880c49f4e1f3beb/jurnal-tv-interzis-la-sedința-consiliului-municipal-orhei.html>

16 „Cameramanul de la BTV a solicitat Poliției, CEC și CA să examineze cazul de agresare și intimidare a sa de către candidatul electoral PD Serghei Buzurnii,” Media-Azi, 22 februarie, 2019, <http://media-azi.md/ro/stiri/cameramanul-de-la-btv-solicitat-poli%C8%9Biei-cec-%C8%99i-ca-s%C4%83-examineze-cazul-de-agresare-%C8%99i>

Monitorizarea media în campania electorală

În Republica Moldova, Consiliul Audiovizualului reprezintă autoritatea de reglementare în domeniul radiodifuziunii și este responsabil de monitorizarea media inclusiv în perioada alegerilor. În perioada electorală, Consiliul are responsabilitatea de a monitoriza un eșantion reprezentativ de canale TV¹⁷, pentru a determina în ce măsură instituțiile media asigură o reflectare imparțială și echilibrată a subiectelor (și anume, prezintă principalele argumente ale părților relevante și evită orice formă de discriminare). Dacă identifică încălcări, Consiliul poate sancționa furnizorii de servicii media, prin impunerea penalităților financiare în valoare de până la 30 mii lei (aproximativ 1,500€).

În conformitate cu ultimele modificări ale Codului electoral, activitățile de monitorizare ale Consiliului Audiovizualului sunt prevăzute pentru perioada de 30 de zile de campanie electorală – de la 25 ianuarie până la 24 februarie (Ziua alegerilor). Aceste 30 de zile au fost divizate în trei perioade de monitorizare distincte, de câte 10 zile fiecare (25 ianuarie – 3 februarie,¹⁸ 4 - 13 februarie,¹⁹ și 14 – 24 februarie). Prevederile anterioare ale Codului Electoral presupuneau o perioadă de monitorizare mai mare – de 60 de zile. În ciclul electoral actual, ONG-urile de media din cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte – Asociația Presei Independente (API) și Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) - de asemenea au desfășurat activități de monitorizare în perioada 9-20 ianuarie²⁰, precum și în perioada de 25 ianuarie – 24 februarie (divizată în perioade de monitorizare de șapte zile)²¹. Cu toate acestea, dat fiind faptul că perioada electorală oficial a început pe 10 decembrie 2018, o mare parte a acesteia nu a fost monitorizată oficial.

Pe lângă activitățile generale de monitorizare descrise mai sus, Consiliul Audiovizualului are responsabilitatea de investigare a sesizărilor și reclamațiilor privind încălcările comise de furnizorii de servicii media. În perioada alegerilor parlamentare din 2019, în adresa Consiliului au parvenit 13 reclamații, care au fost examinate în ședințe publice. În cazul constatării încălcărilor, furnizorii de servicii media care le-au comis au fost avertizați public și/sau au primit amenzi în valoare de câte 5 000 lei (aproximativ 250€).

Din păcate, activitățile Consiliului de examinare a reclamațiilor și eforturile ONG-urilor de a extinde scopul monitorizării nu au putut înlocui monitorizarea întregii perioade electorale. Conform constatărilor acestei analize, mai multe încălcări au fost comise în afara celor 30 de zile în care Consiliul a făcut monitorizări. De exemplu, instituțiile media au început să reflecte tendențios subiecte cu privire la scrutinul electoral

destul de devreme, ceea ce constituie o încălcare evidentă a Codului electoral, care spune că campania electorală poate începe nu mai devreme de 30 de zile înainte de ziua alegerilor.

Concluzii:

În concluzie, monitorizările sugerează că, de la un scrutin la altul, indiferent de structura formală a sistemului electoral, procesul de reflectare a exercițiului electoral s-a schimbat foarte puțin. Majoritatea furnizorilor de servicii media continuă să favorizeze anumiți candidați afiliați din punct de vedere politic utilizând tehnici cunoscute din alegerile anterioare; între timp, numărul instituțiilor media care reflectă corect și echilibrat rămâne foarte mic.

În cele din urmă, fiecare instituție media are responsabilitatea de a informa publicul corect și imparțial în conformitate cu legislația Republicii Moldova și etica jurnalistică. Cu toate acestea, măsurile actuale de reglementare ar putea fi îmbunătățite astfel încât să identifice mai eficient încălcările prevederilor legale, iar cei responsabili să fie pedepsiți. În primul rând, deficiențele instrumentelor de reglementare ale Consiliului Audiovizualului lasă loc pentru impunitate. De exemplu, perioada de doar 30 de zile prevăzută pentru monitorizarea media de către Consiliu reduce posibilitatea identificării și eliminării încălcărilor în prima jumătate a perioadei electorale. Decizia Consiliului de a elabora rapoarte de monitorizare pe perioade de zece zile, de asemenea, este problematică, deoarece întârzie efectele măsurilor luate. Până un astfel de raport de monitorizare este realizat și până sunt aplicate sancțiunile, peisajul informațional este deja afectat. Mai mult decât atât, măsurile punitive care sunt la dispoziția Consiliului Audiovizualului – avertizarea publică și amenda, pe alocuri modestă, – nu sunt eficiente în descurajarea comportamentului negativ, în special în cazul unor furnizori mari de servicii media audiovizuale, cu cele mai consistente resurse financiare.

În final, în perioada alegerilor parlamentare din 2019 s-a înregistrat și o aplicare mai intensă de către unii politicieni și partide a tacticilor de intimidare a jurnaliștilor și restricționare a accesului acestora la evenimente de interes public. Dat fiind faptul că împiedicarea intenționată a activității jurnalistice este o faptă pasibilă de răspundere penală, acest lucru indică asupra unei probleme mai mari – incapacitatea statului de a asigura respectarea imparțială a legii.

17 Pentru alegerile parlamentare din 2019, Consiliul Audiovizualului a monitorizat următorii prestatori de servicii media: Moldova 1, TV8, Prime, Publika TV, Canal 2, Canal 3, Accent TV, PRO TV CHISINAU, Jurnal TV, RTR Moldova, Orhei TV și Televiziunea Centrală.

18 Raport de monitorizare I, 15 februarie 2019, <http://www.audiovizual.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20a%20posturilor%20TV%2C%20perioada%2025%20ianuarie%20-%2003%20februarie%202019.pdf>

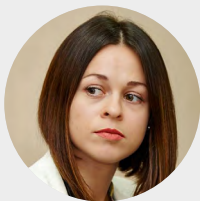
19 Raport de monitorizare II, 21 februarie 2019, http://www.audiovizual.md/files/Raport%20de%20monitorizare%20II_0.pdf

20 API, "Monitorizarea mass-media în perioada electorală pentru alegerile parlamentare 2019 (raport nr. 1, 9-24 ianuarie 2019), http://www.api.md/upload/PDF/Raport_nr.1_monitorizare_mass-media_09-24.01.2019.pdf

21 API, Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile parlamentare 2019, <http://api.md/page/ro-2019-342>

Recomandări:

- Obiectivul fundamental al mass-media este de a oferi cetățenilor informații imparțiale despre evenimentele curente, politice și de altă natură. Pentru a realiza acest obiectiv este esențial ca furnizorii de servicii media audiovizuale să găsească modalități de detașare de interesele patronilor lor. Experiența unor instituții media, la alegerile din 2019, demonstrează că acest lucru nu este imposibil. Exemplele pozitive ale posturilor de televiziune PRO TV Chișinău, TV8 și Moldova 1 pot servi drept modele pentru alte instituții media.
- Codul electoral trebuie modificat astfel încât să prevadă standarde clare privind costul publicității electorale. Aici trebuie inclus prețul minim și maxim per minut de publicitate electorală, astfel încât toți concurenții să beneficieze de condiții egale și să aibă oportunitatea de a plasa publicitate pe toate platformele media.
- Dreptul furnizorilor de servicii media audiovizuale de a nu reflecta campania electorală trebuie extins, așa încât să le fie permis să se abțină de la organizarea dezbaterilor electorale. Astfel va fi eliminată contradicția juridică menționată mai sus, iar instituțiile media tematice vor putea evita necesitatea reflectării unor subiecte sensibile pentru care posibil nu dispun de capacitățile sau expertiza necesară.
- Trebuie revăzute practicile Consiliului Audiovizualului în ceea ce privește monitorizarea încălcărilor admise de către instituțiile mass-media. Un prim pas este revizuirea perioadei de raportare privind monitorizarea furnizorilor de servicii media, de la zece la șapte zile, ceea ce va permite aplicarea sancțiunilor cu o frecvență mai mare și în timp util.



Olga Guțuțui

Olga Guțuțui este membră a Consiliului Audiovizualului (CA) din Republica Moldova. Activează în domeniu din anul 2011 și este specializată în legislația media. Pe parcursul activității a fost implicată în mai multe proiecte de cercetare și studii de evaluare privind situația mass-media din Republica Moldova.

Ciclul de sinteze de politici "Media Forward" este posibil datorită suportului generos acordat de poporul American și Britanic prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) și UK aid. Responsabilitatea pentru conținut revine Freedom House și conținutul nu reflectă neapărat punctele de vedere ale UK aid, USAID sau ale Guvernului Statelor Unite.



Freedom House este o organizație nonprofit, nepartizantă, care susține schimbările democratice, monitorizează libertatea și promovează democrația și drepturile omului.

1850 M Street NW, 11th Floor
Washington, DC 20036

111 John Street
New York, NY 10038

www.freedomhouse.org
[@FreedomHouseDC](https://www.facebook.com/FreedomHouseDC)
202.296.5101
info@freedomhouse.org